

LA ESTABILIDAD LABORAL DE LOS TRABAJADORES CAS EN LA LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2024

Irrenunciabilidad del derecho al trabajo de los Trabajadores CAS

[JOB STABILITY OF CAS WORKERS IN THE PUBLIC SECTOR BUDGET LAW FOR FISCAL YEAR 2024 - Inalienability of the right to work of CAS Workers]

José María Pacori Cari*

Maestro en Ciencias Políticas y Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín. Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo. Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Columnista en el Suplemento "La Gaceta Jurídica" del Diario La Razón en Bolivia. Fue Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad La Salle del Perú; Catedrático de Derecho del Trabajo, Derecho de la Seguridad Social y Derecho Comercial en la Universidad José Carlos Mariátegui del Perú. Miembro del Ilustre Colegio de Abogados de Arequipa en el Perú. Docente de LP el portal jurídico del Perú. Member of Law Council of Australia. Miembro de Pleno Derecho del Instituto Vasco de Derecho Procesal

Sumario: 1. Derechos constitucionales afectados - 2. Normatividad en conflicto - 3. Vigencia de las normas presupuestales - 4. Irrazonabilidad de la disponibilidad presupuestaria - 5. Contratos CAS vigentes a la publicación de la Ley 31638 - 5.1. Irrenunciabilidad de los derechos laborales - 5.2. Teoría de los hechos cumplidos - 6. Existencia de plazos para lograr el plazo indeterminado - 7. Prohibición de discriminación laboral

Resumen. Se ofrece al lector un análisis jurídico – laboral de la situación jurídica laboral de los trabajadores CAS, luego de la entrada en vigencia del artículo 31 de la Ley 31953 que afectaría el derecho a la estabilidad laboral al establecer el término de la relación laboral al 31 de diciembre de 2023.

Abstract. The reader is offered a legal-labor analysis of the legal labor situation of CAS workers, after the entry into force of article 31 of Law 31953, which would affect the right to job stability by establishing the end of the employment relationship on 31 December 2023.

Palabras Clave: Trabajadores CAS – Ley 31953 – Normas presupuestales

Keywords: CAS Workers – Law 31953 – Budget regulations

Recibido 09/12/2023

Aprobado 18/12/2023

* El autor es abogado especialista en Derecho del Trabajo en el Perú. Contacto: corporacionhiramsl@gmail.com o móvil y WhatsApp (+51) 959666272.

*Bona fides quae in contractibus exigitur aequitatem summam desiderat*¹. Con fecha **06 de diciembre de 2023**, se publica en el Diario Oficial El Peruano la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 - que en su artículo 31, numeral 31.5, establece

*“31.5 Los contratos administrativos de servicios que no se encuentren comprendidos en los numerales precedentes **concluyen de pleno derecho el 31 de diciembre de 2023** y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato” (el resaltado es nuestro).*

De esta norma se verifica, a la fecha de elaboración de este artículo, una amenaza de violación al derecho fundamental² de protección contra el despido arbitrario respecto de los trabajadores CAS que, en atención al principio de primacía de la realidad, prestan labores permanentes alcanzando el derecho a ser trabajadores CAS indeterminados, que hasta la fecha no cuentan con un acto administrativo o acto de administración que les otorgue su estabilidad laboral en cumplimiento de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 -.

1. DERECHOS CONSTITUCIONALES AFECTADOS

Conforme a esto, hoy será una amenaza (hasta el 31 de diciembre de 2023), mañana será una violación (después del 31 de diciembre de 2023) de los derechos laborales constitucionales siguientes:

- a. El artículo 2, inciso 15, de la Constitución Política del Perú que indica *“Toda persona tiene derecho” “15. A trabajar libremente, con sujeción a ley”*.
- b. El artículo 22 de la Constitución Política del Perú que indica *“El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”*.
- c. El párrafo tercero del artículo 23 de la Constitución Política del Perú que indica *“Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”*.
- d. El artículo 27 de la Constitución Política del Perú que indica *“La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”*.

En efecto, la entrada en vigencia del artículo 31, numeral 31.5, de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – acarreará términos de relaciones laborales injustas para los trabajadores CAS, sustentadas en actos de corrupción, enemistad o revanchas en contra de los trabajadores CAS, siendo de importancia el cumplimiento, aplicación y vigencia del principio de tuitividad y principio protector que sustentan al Derecho del Trabajo Latinoamericano, más aún cuando es un derecho humano fundamental el respeto a la **estabilidad laboral** en condiciones dignas y equitativas conforme lo establece el artículo 7, literal d) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos

¹ La buena fe que se exige en los contratos requiere suma equidad

² Luego de transcurrida esta fecha, lo que se indique en el presente artículo servirá de sustento para que el trabajador CAS y las organizaciones sindicales de trabajadores CAS busquen restablecer el derecho laboral a la adecuada protección contra el despido que no se sustente en la conducta o la capacidad del trabajador CAS.

Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” que indica:

*“Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que es refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular”: “d. **La estabilidad de los trabajadores en sus empleos**, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación” (el resaltado es nuestro).*

2. NORMATIVIDAD EN CONFLICTO

Con fecha **07 de diciembre de 2022**, entró en vigencia la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 -, denominada “*Contratos del personal incorporado al amparo del Decreto de Urgencia N° 034-2021, Decreto de Urgencia N° 083-2021 y Ley 31365*”, conforme se establece en su numeral 8 que indica

“8. Lo establecido en la presente disposición entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente ley”³.

Posteriormente, con fecha 07 de diciembre de 2023, entró en vigencia el artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – denominado “*Disposiciones sobre el personal CAS temporal*”, conforme lo establece su numeral 31.6 que establece

“31.6 Lo establecido en el presente artículo entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente ley”⁴.

Ambas normas regulan la situación jurídica laboral de los trabajadores CAS que fueron contratados al amparo de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 083-2021, y de la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 31365, por lo que debe tenerse en cuenta el ámbito subjetivo de la normatividad en conflicto que no sería aplicable a los trabajadores CAS que no fueron expresamente contratados por estas normas, en su caso, a estos trabajadores se les aplicará lo dispuesto en la Ley 31131 – Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público – en las disposiciones que no fueron declaradas inconstitucionales.

De esta manera, a continuación, corresponde realizar un análisis comparativo de lo dispuesto en la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 y el artículo 31 de la Ley 31953 teniendo en cuenta los métodos de interpretación laboral de las normas jurídicas.

³ La Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 – fue publicada el 06 de diciembre de 2022.

⁴ La Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – fue publicada el 06 de diciembre de 2023.

3. VIGENCIA DE LAS NORMAS PRESUPUESTALES

Con fecha 07 de diciembre de 2022, entró en vigencia la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 -, denominada “Contratos del personal incorporado al amparo del Decreto de Urgencia N° 034-2021, Decreto de Urgencia N° 083-2021 y Ley 31365”, que en su **inciso 1)** establece

“1. Dispónese que los contratos administrativos de servicios vigentes a la fecha de publicación de la presente ley, suscritos al amparo de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, así como los contratos por reemplazo vigentes y los contratos suscritos de conformidad con lo establecido en la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, para el desarrollo de labores permanentes en la entidad, y que cuenten con el financiamiento anual en su Presupuesto Institucional de Apertura para el Año Fiscal 2023, son a plazo indeterminado. El presente numeral no comprende los contratos administrativos de servicios celebrados para cubrir necesidades transitorias, suscritos por necesidad del servicio, exigencias operativas transitorias o accidentales” (el resaltado es nuestro).

Sin embargo, **esta disposición no la encontramos** en lo previsto en el artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – denominado “Disposiciones sobre el personal CAS temporal”, lo que nos lleva a **establecer si a la fecha está vigente el inciso 1) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 -**.

Lo anterior, *ab initio*, nos remite al **principio de exclusividad presupuestal** previsto en el inciso 14) del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público – que indica

“Exclusividad presupuestal. Consiste en que la Ley de Presupuesto del Sector Público contiene exclusivamente disposiciones de orden presupuestal y con vigencia anual”.

El principio al que hacemos referencia se refiere a las normas presupuestales propias que tienen vigencia anual, situación que se complementa con las normas presupuestales impropias las que al no ser normas presupuestales propias mantienen su vigencia más allá del año y hasta que sean derogadas por una norma posterior; esta distinción entre normas propias e impropias lo sustentamos en la doctrina de derecho presupuestal que indica lo siguiente

“Frente a estas inferencias concretas, es menester plantearnos la interrogante sobre la validez de estas disposiciones ajenas al quehacer presupuestal. Es entonces, cuando se plantea la pregunta sobre el contenido de las leyes de presupuesto. A la sazón, la doctrina ha diferenciado un contenido mínimo o indisponible, un contenido probable, eventual o no necesario y un contenido impropio. El contenido mínimo se configura con las previsiones contables de ingresos y las autorizaciones de gastos, lo que la jurisprudencia constitucional española ha denominado el núcleo duro. El contenido eventual o probable son aquellas disposiciones que colaboran en el entendimiento del aspecto contable, son normas de carácter procedimental y que forman parte de la política económica del gobierno, las mismas que están estrechamente ligadas al presupuesto, ayudando en su mejor y eficaz ejecución. En el otro extremo encontramos, las normas impropias como aquéllas que quizá representen gastos o economías, pero que no tienen relación con

la materia presupuestaria. Considerando los tipos de normas señalados y las limitaciones legales y constitucionales, podemos decir que contamos una ley de contenido constitucionalmente definido, lo que da, y debe dar, certeza y seguridad a los operadores del derecho” (el resaltado es nuestro; García Belaunde Saldías, Domingo, El Derecho Presupuestario en el Perú, p. 154).

En efecto, la doctrina ha indicado que las normas impropias contenidas en la ley anual del presupuesto, mantienen su vigencia hasta que sean derogadas por otra ley, como se indica en lo siguiente

*“Entonces, lo primero que podemos deducir es que aquellas normas impropias, aun cuando no deseadas, aun cuando no deberían estar allí, tienen plena vigencia legal, salvo la nulidad establecida claramente en la constitución para aquellas referidas a tributos. **Por lo demás, en tanto no sean dejadas sin efecto por otra ley, o por el ejercicio del control difuso de algún juez o por sentencia del Tribunal Constitucional, las normas que hemos denominado impropias, tienen plena validez**” (el resaltado es nuestro; García Belaunde Saldías, Domingo, El Derecho Presupuestario en el Perú, p. 155).*

Estando a lo indicado tenemos que la naturaleza de la norma jurídica contenida en **el inciso 1) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 – es de una norma impropia**, que al ser una norma laboral mantiene su vigencia hasta que sea derogada expresamente por otra ley, por lo que al no existir norma jurídica expresa en el artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 - que vuelva a regular el supuesto normativo contenido en el inciso 1) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 esta norma laboral continúa vigente en la actualidad por lo que los contratos administrativos vigentes a la fecha de publicación de la Ley 31638 (06 de diciembre de 2022) suscritos al amparo de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, así como los contratos por reemplazo vigentes y los contratos suscritos de conformidad con lo establecido en la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, para el desarrollo de labores permanentes en la entidad, y que cuenten con el financiamiento anual en su Presupuesto Institucional de Apertura para el Año Fiscal 2023, son a plazo indeterminado.

De esta manera, los trabajadores CAS que al momento de la entrada en vigencia de la Ley 31638 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 - realizaban labores de naturaleza permanente tienen derecho a ser considerados trabajadores CAS indeterminados gozando de estabilidad laboral en su trabajo, siendo que solo se podría dar término a su relación laboral por causa relacionada con su conducta o capacidad.

4. IRRAZONABILIDAD DE LA DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA

Por su parte, respecto a las cuestiones presupuestales que las entidades pueden alegar para desconocer el derecho a ser considerado trabajador CAS a plazo indeterminado se debe tener en cuenta que **los motivos presupuestarios que aleguen las entidades públicas son irrazonables para desconocer derechos laborales**, situación que la amparamos en lo dispuesto en la siguiente jurisprudencia:

a. El sexto fundamento de la STC recaída en el Expediente 04318-2009-PC/TC indica

*“Como es de verse, el mandamus contenido en la resolución materia de este proceso estaría sujeto a una condición; la **disponibilidad presupuestaria y financiera de la emplazada**. Sin embargo, este Tribunal ha establecido en la STC 3771-2007-AC que **este tipo de condición en principio es irrazonable**” (el resaltado es nuestro).*

b. El sétimo considerando de la STC recaída en el Expediente 03771-2007-PC/TC indica

*“Como es de verse, el mandamus contenido en la resolución materia de este proceso estaría sujeto a una condición; la **disponibilidad presupuestaria y financiera de la emplazada**. Sin embargo, este Tribunal ya ha establecido (Cfr. SSTC N° 01203-2005-PC, 03855-2006-PC y 06091-2006-PC) que este tipo de condición es irrazonable, más aún si desde la expedición de tal resolución hasta la fecha han transcurrido casi 2 años (dos ejercicios presupuestarios), tiempo que resulta por demás excesivo, máxime si se tiene presente que se trata de remuneraciones impagas desde el año 2002 conforme se aprecia a fojas 2 y que dieron motivo para la expedición de la resolución cuyo cumplimiento se solicita” (el resaltado es nuestro).*

c. El considerando cuarto de la Sentencia de Casación 18699-2018 San Martín establece

*“**más aún, si la invocada disponibilidad presupuestal alegada por la emplazada, no puede ser obstáculo, para el cumplimiento de los derechos que por ley le corresponde**”.*

De esta manera, los trabajadores CAS que hayan estado realizando labores permanentes tienen derecho a ser declarados a plazo indeterminado conforme al inciso 1) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 – por ser esta norma, una norma presupuestal impropia que mantiene su vigencia, más aún cuando el requisito presupuestal estaría sujeto a un informe técnico o evaluación objetiva que permita identificar la falta de presupuesto conforme se establece en el considerando 32 de la Resolución 002387-2023-SERVIR/TSC-Primera Sala que indica:

*“Al respecto, la Entidad no ha negado que la actividad desarrollada por la impugnante, como Auxiliar Administrativo, sea una de naturaleza permanente, más bien, se ha limitado a **precisar que no cuenta con presupuesto**. Sin embargo, esta última afirmación no se encuentra sustentada en **algún informe técnico o evaluación objetiva que realmente permita identificar la falta de presupuesto**” (el resaltado es nuestro).*

5. CONTRATOS CAS VIGENTES A LA PUBLICACIÓN DE LA LEY 31638

Por otro lado, el inciso 1) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 –, vigente conforme lo hemos acreditado en los párrafos anteriores, indica

“Dispónese que los contratos administrativos de servicios vigentes a la fecha de publicación de la presente ley”

Lo indicado significa que los trabajadores CAS que hayan estado realizando labores permanentes a la fecha de publicación de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector

Público para el Año Fiscal 2023 —, esto es, 06 de diciembre de 2022, tiene el derecho laboral legal de ser considerados trabajadores a plazo indeterminado.

Esta afirmación se sustenta en el principio de irrenunciabilidad de derechos laborales y la teoría de los hechos cumplidos.

5.1. Irrenunciabilidad de los derechos laborales

El artículo 26, inciso 2, de la Constitución Política del Perú establece

“En la relación laboral se respetan los siguientes principios”: “2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley”.

De esta manera, el inciso 1) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 —, al ser una norma jurídica contenida en una norma con rango de ley, se encuentra sustentada en el principio de irrenunciabilidad de derechos laborales, por lo que la estabilidad laboral reconocida en este inciso 1) se ha incorporado al patrimonio de los trabajadores CAS por lo que no es posible que las autoridades públicas los hagan renunciar a derechos laborales irrenunciables.

5.2. Teoría de los hechos cumplidos

La teoría de los hechos cumplidos está prevista en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú que indica

*“La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las **consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes** y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley” (el resaltado es nuestro).*

La entrada en vigencia del artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 —, **no puede ser aplicada retroactivamente a las situaciones jurídicas existentes, como es el derecho laboral a la estabilidad laboral** previsto en el inciso 1) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 —, por cuanto el derecho laboral previsto en este inciso 1) se ha incorporado al patrimonio del trabajador CAS, situación que la sustentamos en la sumilla de la Casación 1673-2015 Moquegua que indica

*“Teniendo en cuenta que la Ley número 29618, entró en vigencia el veinticinco de noviembre de dos mil diez, ésta resultaba aplicable al caso sub judice, en concordancia con el artículo 103 de la Constitución Política del Perú y el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, la cual desarrolla la teoría de los hechos cumplidos, por el cual todo hecho ocurrido o cumplido durante la vigencia de una norma se rige por ésta, por tanto **los derechos que ingresaron dentro del patrimonio de una persona al amparo de una norma vigente en ese tiempo, no pueden ser desconocidos por nuevas normas jurídicas expedidas con posterioridad**, solo resultan prescriptibles los bienes privados del Estado cuando el requisito de ejercicio de la posesión por un periodo de diez años se haya cumplido antes de la entrada en vigencia de la Ley número 29618” (El resaltado es nuestro).*

6. EXISTENCIA DE PLAZOS PARA LOGRAR EL PLAZO INDETERMINADO

El numeral 31.1 y 31.2 del artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – vigente desde el 07 de diciembre de 2023 establece

“31.1 Las entidades de la Administración Pública, a través de su oficina de recursos humanos o la que haga sus veces, en coordinación con el área usuaria, identifican, hasta el 20 de diciembre de 2023, las necesidades de personal para el cumplimiento de sus funciones, las mismas que pueden ser cubiertas con el personal contratado, en el marco de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, y de la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365. 31.2 Para tal efecto, las entidades públicas quedan autorizadas excepcionalmente a modificar únicamente las funciones primigeniamente asignadas a los servidores civiles a los que hace referencia el numeral precedente, según su perfil de puesto. Efectuada la modificación contractual, se considera a dicho personal como personal CAS transitorio, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1057”.

Estos numerales son comparables con el inciso 2) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 – que indica

“2. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral precedente, las entidades de la Administración Pública, a través de su Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces, en coordinación con el área usuaria, identifican, hasta el 20 de diciembre de 2022, los contratos administrativos de servicios que tengan por objeto el desarrollo de labores permanentes, quedando autorizadas, excepcionalmente, para modificar las funciones primigeniamente asignados a los servidores civiles con contratos administrativos de servicios vigentes, suscritos al amparo de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, y de la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, según la necesidad del servicio, teniendo en cuenta su perfil profesional y/o experiencia laboral, para el desarrollo de labores de naturaleza permanente en la entidad. Efectuada la modificación contractual, los contratos son a plazo indeterminado”.

Los numerales 31.1 y 31.2 del artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – han sustituido el inciso 2) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 – a partir del día siguiente de su publicación (07 de diciembre de 2023) en aplicación al artículo 109 de la Constitución Política del Perú que indica

“La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”.

Conforme a esto, la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – no tiene efectos retroactivos a las situaciones jurídicas laborales que se generaron a la fecha de publicación (06 de diciembre de 2022) de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 –, siendo que respecto del plazo contenido en el inciso 2 de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de esta ley, deberá tenerse en cuenta que el plazo indicado no es un plazo perentorio es un plazo ordenador por lo que no podría justificarse la falta de aplicación de la disposición

indicada en el incumplimiento de dicho plazo, conforme lo establece el considerando 27 de la Resolución 002387-2023-SERVIR/TSC-Primera Sala que indica

“En cuanto al plazo establecido para que las entidades identifiquen los contratos CAS a plazo indeterminado, debemos precisar que –a criterio de este Tribunal– dicho plazo no puede tener la condición de perentorio sino ordenador. Establecer la condición perentoria implicaría que los servidores dejen de ser evaluados respecto a las condiciones establecidas en el numeral anterior, por una causa imputable a las entidades, más aún, si son estas las que reconocen y declaran el derecho de los servidores con posterioridad al mencionado plazo”.

7. PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN LABORAL

El artículo 26, inciso 1) de la Constitución Política del Perú establece

“En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación”.

Conforme a esto, ninguna autoridad pública puede emitir normas jurídicas que creen discriminación laboral entre los trabajadores.

Estando a este principio, tenemos que con fecha 07 de diciembre de 2022 entró en vigencia la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 – que en su numeral 3 estableció

*“3. Los contratos administrativos de servicios que no cumplan los criterios establecidos en los párrafos precedentes, por necesidad del servicio, **podrán ser renovados hasta el 31 de diciembre de 2023**. Cumplido dicho plazo, tales contratos concluyen de pleno derecho y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato” (el resaltado es nuestro).*

Esta norma estableció para el ejercicio fiscal 2023 la renovación de los contratos CAS; sin embargo, en el numeral 31.5 del artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – crea una discriminación laboral con relación a la anterior norma al indicar

*“31.5 Los contratos administrativos de servicios que no se encuentren comprendidos en los numerales precedentes **concluyen de pleno derecho el 31 de diciembre de 2023** y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato” (el resaltado es nuestro).*

En un acto de discriminación laboral, la actual norma presupuestal lejos de establecer la renovación de los contratos CAS, establece su conclusión de pleno derecho al 31 de diciembre de 2023 afectando la estabilidad laboral de los trabajadores CAS.

CONCLUSIONES

El artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 – al no regular el inciso 1) de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023 –, implica

la vigencia del referido inciso por ser una norma presupuestal impropia que mantiene su vigencia conforme al principio de irrenunciabilidad de derechos laborales y la teoría de los hechos cumplidos que implica la incorporación del derecho a la estabilidad laboral al patrimonio de los trabajadores CAS.

REFERENCIAS

- Decreto Legislativo 1440 (16 de setiembre de 2018). Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Perú.
- García Belaunde Saldías, Domingo (1998). El Derecho Presupuestario en el Perú. Lima, Perú: Luis Alfredo Ediciones SRL.
- Ley 31638 (07 de diciembre de 2022). Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023. Perú.
- Ley 31953 (06 de diciembre de 2023). Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024. Perú.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (17 de noviembre de 1988). Protocolo de San Salvador. El Salvador: Organización de Estados Americanos.
- Resolución 002387-2023-SERVIR/TSC-Primera Sala (11 de agosto de 2023). Terminación de la Relación de Trabajo y Vencimiento de Contrato. Perú: Tribunal del Servicio Civil.
- Sentencia de casación 18699-2018 San Martín (05 de julio de 2022). Nivelación de remuneración. Perú: Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria.

Cuadro comparativo	
Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023	Artículo 31 de la Ley 31953 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024
“1. Dispónese que los contratos administrativos de servicios vigentes a la fecha de publicación de la presente ley, suscritos al amparo de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, así como los contratos por reemplazo vigentes y los contratos suscritos de conformidad con lo establecido en la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, para el desarrollo de labores permanentes en la entidad, y que cuenten con el financiamiento anual en su Presupuesto Institucional de Apertura para el Año Fiscal 2023, son a plazo indeterminado. El presente numeral no comprende los contratos administrativos de servicios celebrados para cubrir necesidades transitorias, suscritos por necesidad del servicio, exigencias operativas transitorias o accidentales.	Al no existir norma que regule este supuesto en esta ley, es una norma presupuestal impropia que mantiene su vigencia
2. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral precedente, las entidades de la Administración Pública, a través de su Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces, en coordinación con el área usuaria, identifican, hasta el 20 de diciembre de 2022, los contratos administrativos de servicios que tengan por objeto el desarrollo de labores permanentes, quedando autorizadas, excepcionalmente, para modificar las funciones primigeniamente asignados a los servidores civiles con contratos administrativos de servicios vigentes, suscritos al amparo de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, y de la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, según la necesidad del servicio, teniendo en cuenta su perfil profesional y/o experiencia laboral, para el desarrollo de labores de naturaleza permanente en la entidad. Efectuada la modificación contractual, los contratos son a plazo indeterminado.	31.1 Las entidades de la Administración Pública, a través de su oficina de recursos humanos o la que haga sus veces, en coordinación con el área usuaria, identifican, hasta el 20 de diciembre de 2023, las necesidades de personal para el cumplimiento de sus funciones, las mismas que pueden ser cubiertas con el personal contratado, en el marco de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, y de la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365. 31.2 Para tal efecto, las entidades públicas quedan autorizadas excepcionalmente a modificar únicamente las funciones primigeniamente asignadas a los servidores civiles a los que hace referencia el numeral precedente, según su perfil de puesto. Efectuada la modificación contractual, se considera a dicho personal como personal CAS transitorio, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1057.
3. Los contratos administrativos de servicios que no cumplan los criterios establecidos en los párrafos precedentes, por necesidad del servicio, podrán ser renovados hasta el 31 de diciembre de 2023. Cumplido dicho plazo, tales contratos concluyen de pleno derecho y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato.	31.5 Los contratos administrativos de servicios que no se encuentren comprendidos en los numerales precedentes concluyen de pleno derecho el 31 de diciembre de 2023 y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato.
8. Lo establecido en la presente disposición entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente ley”.	31.6 Lo establecido en el presente artículo entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente ley”

Citar artículo

Pacori Cari, José María (2023). La estabilidad laboral de los Trabajadores CAS en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024. Irrenunciabilidad del derecho al trabajo de los Trabajadores CAS. Revista Iuris Dictio Perú, Volumen V, diciembre 2023, pp. 32-42. Lima, Perú: Editorial Legal Affairs.